



## Assemblée générale

Distr. générale  
9 août 2010  
Français  
Original : anglais

---

### Soixante-cinquième session

Point du jour 69 b) de l'ordre du jour provisoire\*

**Promotion et protection des droits de l'homme :**  
**questions relatives aux droits de l'homme,**  
**y compris les divers moyens de mieux assurer**  
**l'exercice effectif des droits de l'homme**  
**et des libertés fondamentales**

## Droits de l'homme et extrême pauvreté

### Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté soumis par Magdalena Sepúlveda Carmona, experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, en application de la résolution 8/11 du Conseil des droits de l'homme.

---

\* A/65/150.



## **Rapport de l'experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté**

### *Résumé*

Le présent rapport met l'accent sur l'importance que revêtent les mesures de protection sociale dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il souligne aussi que les mesures de protection sociale conçues, mises en œuvre et évaluées dans le cadre d'une approche fondée sur les droits de l'homme ont davantage de chances de contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et de donner des résultats à long terme. Le rapport fait également valoir qu'une approche en matière de protection sociale fondée sur les droits de l'homme permet d'optimiser les synergies entre ces objectifs et est plus efficace pour réduire l'extrême pauvreté et les inégalités.

Comme dans les précédents rapports, l'experte indépendante présente les principales caractéristiques d'une approche fondée sur les droits dans le domaine de la protection sociale. Elle accorde une attention particulière à la problématique hommes-femmes, qu'elle considère comme un élément essentiel de cette approche.

Le rapport appelle les États à accorder une plus grande attention à la question de l'égalité des sexes lors de l'élaboration, de l'application et de l'évaluation des programmes de protection dans un cadre fondé sur les droits de l'homme.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Contexte général .....	4
II. Droits de l'homme et protection sociale .....	5
III. La contribution de la protection sociale à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement .....	7
A. Éradiquer l'extrême pauvreté et la faim (objectif 1) .....	8
B. Assurer l'éducation primaire pour tous (objectif 2) .....	10
C. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (objectif 3) .....	11
D. Réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle et combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies (objectifs 4, 5 et 6) .....	12
E. Assurer un environnement durable (objectif 7) .....	14
F. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement (objectif 8) .....	15
IV. Inégalités des sexes et mise en œuvre des systèmes de protection sociale .....	16
A. Inégalités des sexes et vulnérabilité à la pauvreté .....	17
B. Les programmes de protection sociale et le rôle des femmes en tant que dispensatrices de soins .....	18
C. Mettre en place des initiatives de protection sociale tenant compte des besoins des hommes et des femmes .....	18
V. Une approche en matière de protection sociale fondée sur les droits de l'homme pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement .....	21
A. Reconnaître l'obligation des États d'assurer une protection sociale et établir un cadre juridique et institutionnel approprié .....	21
B. Adopter des politiques d'ensemble, cohérentes et coordonnées .....	22
C. Respecter les principes d'égalité et de non-discrimination .....	23
D. Assurer une protection sociale tenant compte de la problématique hommes-femmes .....	24
E. Garantir la participation, la transparence et la responsabilisation .....	26
F. Renforcer l'aide et la coopération internationales .....	27
VI. Conclusions .....	28

## I. Contexte général

1. Dans sa résolution 8/11, le Conseil des droits de l'homme a demandé à l'experte indépendante chargée de la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté de continuer d'étudier le lien entre l'exercice des droits de l'homme et l'extrême pauvreté. La résolution appelle également l'experte à, entre autres, accorder une attention particulière à la situation des femmes vivant dans l'extrême pauvreté et à leur accession à l'autonomie et à soumettre des recommandations susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

2. Dans la Déclaration du Millénaire de l'Assemblée générale adoptée en 2000 (résolution de l'Assemblée générale 55/2), les dirigeants mondiaux se sont engagés à « ne ménager aucun effort pour délivrer nos semblables – hommes, femmes et enfants – de la misère, phénomène abject et déshumanisant ». Dans ce but, plusieurs États ont, au cours des dernières décennies, mis en place ou renforcé les initiatives sociales pour mettre fin à l'extrême pauvreté. Des exemples réussis dans diverses régions indiquent que même les pays à faible revenu peuvent faire des progrès importants en matière d'objectifs du Millénaire pour le développement en établissant et en mettant en œuvre des initiatives de protection sociale bien conçues. Dans la Déclaration du Millénaire de l'Assemblée générale adoptée en 2000 (résolution de l'Assemblée générale 55/2), les dirigeants mondiaux se sont engagés à « ne ménager aucun effort pour délivrer nos semblables – hommes, femmes et enfants – de la misère, phénomène abject et déshumanisant ». Dans ce but, plusieurs États ont, au cours des dernières décennies, mis en place ou renforcé les initiatives sociales pour mettre fin à l'extrême pauvreté. Des exemples réussis dans diverses régions indiquent que même les pays à faible revenu peuvent faire des progrès importants en matière d'objectifs du Millénaire pour le développement en établissant et en mettant en œuvre des initiatives de protection sociale bien conçues.

3. Le présent rapport met l'accent sur l'importance que revêtent les mesures de protection sociale pour faciliter la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il souligne toutefois que les mesures de protection sociale conçues, mises en œuvre et évaluées selon une approche fondée sur les droits ont plus de chances de donner des résultats à long terme.

4. Comme pour les rapports précédents<sup>1</sup>, l'experte indépendante présente les caractéristiques principales d'une approche en matière de protection sociale fondée sur les droits de l'homme et souligne que la dimension sexospécifique doit être au cœur de tout programme de protection sociale. Alors que les rapports précédents ont souligné les divers éléments d'une telle approche en matière de protection sociale, en particulier les transferts monétaires et les pensions sociales, le présent rapport est axé sur les problèmes de parité des sexes. Il fait, en outre, valoir que l'adoption d'une approche en matière de protection sociale fondée sur les droits de l'homme peut optimiser les synergies entre les objectifs du Millénaire pour le développement et assurer qu'elles sont efficaces pour réduire l'extrême pauvreté ainsi que les inégalités.

5. Pour faciliter l'élaboration du présent rapport, l'experte indépendante a adressé un questionnaire aux gouvernements en leur demandant des informations

---

<sup>1</sup> Voir A/64/279; A/HRC/11/9 et A/HRC/14/31.

détaillées sur les programmes de protection sociale dans le contexte des objectifs du Millénaire pour le développement. Il leur a été demandé d'évaluer dans quelle mesure la protection sociale contribue à la réalisation de chacun des objectifs, de décrire les méthodes utilisées pour identifier les groupes les plus vulnérables, les initiatives élaborées pour répondre à leurs besoins et les éléments spécifiques inclus dans ces initiatives pour promouvoir les processus de participation et de responsabilisation. Au 5 août 2010, 32 pays avaient répondu. Toutes les réponses soumises se trouvent sur la page web du mandat de l'experte indépendante<sup>2</sup>.

6. Le présent rapport s'est également appuyé sur une étude des textes publiés et d'une réunion d'experts organisée les 1<sup>er</sup> et 2 juin 2010 au Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies par l'experte indépendante et le Rutgers University Center for Women's Global Leadership. Des spécialistes représentant des gouvernements, des organismes des Nations Unies, des organisations non gouvernementales et des institutions universitaires ont assisté à la réunion et contribué aux travaux de l'experte indépendante.

7. L'experte indépendante exprime sa gratitude à tous les États qui ont soumis des renseignements ainsi qu'aux spécialistes et aux organisations non gouvernementales qui ont soutenu ce processus et contribué à la préparation de ce document. Elle continuera d'examiner dans les prochains rapports de mission les questions soulevées dans ce présent rapport.

## II. Droits de l'homme et protection sociale

8. Aux fins du présent rapport, on entend par protection sociale un ensemble de politiques et programmes mis en œuvre pour permettre aux bénéficiaires de répondre à des circonstances de natures diverses et de faire face à des niveaux de risque ou de dénuement jugés inacceptables par la société. Ces programmes visent à compenser le dénuement et, entre autres, à pallier l'absence ou la diminution importante des revenus du travail, à fournir une assistance aux familles ayant des enfants ou des adultes dépendants, un accès aux soins de santé et à protéger contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

9. L'assurance sociale et l'assistance sociale sont les deux principaux éléments de la protection sociale<sup>3</sup>. On entend par assurance sociale les régimes d'assurance contributifs offrant un soutien préétabli aux membres affiliés. L'assistance sociale englobe les initiatives visant à accorder à la fois des prestations en espèces et en nature aux personnes qui vivent dans la pauvreté. Les mesures de protection sociale qui répondent aux besoins des personnes vivant dans l'extrême pauvreté comprennent les programmes de transferts monétaires, les projets de travaux publics, l'octroi de bourses, les pensions sociales, les bons d'alimentation et les

<sup>2</sup> Afrique du Sud, Arménie, Bélarus, République de Bolivie, Botswana, Brésil, Chypre, Colombie, Côte d'Ivoire, Espagne, Finlande, Géorgie, Grèce, Indonésie, Côte d'Ivoire, Japon, Lituanie, Mexique, Népal, Nicaragua, Niger, Panama, Paraguay, Pérou, Pologne, Qatar, Fédération de Russie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Tanzanie, Turquie, Ukraine et URT. Toutes les réponses sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/mdg.htm>.

<sup>3</sup> Dans le présent rapport, les termes « protection sociale » et « sécurité sociale » sont utilisés de manière interchangeable. Voir le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 19.

transferts d'aide alimentaire, les exemptions de paiement pour les soins de santé et l'éducation ou les services subventionnés.

10. L'obligation de mettre en œuvre les politiques de protection sociale pour assurer aux personnes vivant dans la pauvreté extrême une meilleure protection sociale découle directement de certains droits de l'homme, en particulier le droit à la sécurité sociale et le droit à un niveau de vie suffisant qui sont consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, plusieurs instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme<sup>4</sup>, les conventions de l'OIT<sup>5</sup> et les constitutions nationales. Assurer l'accès à la protection sociale n'est donc pas une option politique, mais une obligation de l'État consacré dans le droit international des droits de l'homme. Vus sous cet angle, les droits de l'homme peuvent contribuer de manière significative à fournir l'appui nécessaire à l'établissement et au développement des systèmes de protection sociale.

11. Lors de l'élaboration, de l'application et de l'évaluation des programmes de protection sociale, les États doivent respecter leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme. Il est vrai que les droits de l'homme n'apportent pas de réponses à tous les défis auxquels font face les décideurs lors de l'élaboration des programmes de protection sociale. Ils imposent cependant des obligations juridiquement contraignantes qui régissent la marge de liberté des États. Ces obligations imposent aux États non seulement de mettre en place des systèmes de protection sociale, mais elles déterminent aussi la façon dont ils s'en acquittent (obligations envers le processus) et les résultats escomptés (obligations envers les résultats). En outre, les mesures de protection sociale fondée sur les droits aident les États à respecter les obligations en matière de droits de l'homme, comme le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible; le droit à l'éducation, à la protection de la famille et aux prestations de maternité; le droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale; et les droits spécifiques des groupes vulnérables, comme les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées.

12. L'élimination de toutes les formes de discrimination, y compris la discrimination fondée sur le sexe est un des fondements des droits de l'homme qui doit servir de guide à l'action conduite par les États<sup>6</sup>. Étant donné que les inégalités des sexes sont une cause de la pauvreté et un facteur qui la perpétue, les stratégies

---

<sup>4</sup> Voir les articles 9, 10 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale, l'article 11 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'article 26 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article 27 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et l'article 28 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

<sup>5</sup> Voir la Déclaration de Philadelphie et la Convention n° 102 (1952) de l'OIT concernant la norme minimum de sécurité sociale.

<sup>6</sup> Voir les articles 2 2) et 3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les articles 2 1), 3 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 2 1) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 2 de la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'article 2 1) de la Convention relative aux droits des enfants, l'article 1 1) de la Convention internationale relative à la protection des droits de tous les travailleurs migrants et leur famille et l'article 4 1) de la Convention relative au droits des personnes handicapées.

de développement efficaces doivent tenir compte des obligations des États en matière d'égalité des sexes et de la protection de la totalité des droits des femmes. Cela ressort clairement de la Déclaration de Beijing selon laquelle « la participation des femmes au développement économique et social, l'égalité des chances et la pleine participation, sur un pied d'égalité des femmes et des hommes, en tant qu'agents bénéficiaires d'un développement durable au service de l'individu sont des conditions essentielles à l'élimination de la pauvreté au moyen d'une croissance économique soutenue, du développement social, de la protection de l'environnement et de la justice sociale ».

13. Le respect de ces principes est particulièrement important dans la mise en œuvre des systèmes de protection sociale. Cela découle du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui prohibe toute forme de discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à la sécurité sociale et garantit l'égalité des droits des hommes et des femmes. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes oblige entre autres les États parties à éliminer ou à modifier les politiques et les pratiques qui empêchent l'égalité d'accès des femmes aux services publics, comme les soins de santé et les prestations familiales. Elle souligne également les défis que rencontrent les femmes pendant la grossesse et la maternité et encourage les États à veiller à ce que les femmes aient accès aux divers services sociaux d'appui nécessaires pour leur permettre de combiner leur travail et leurs obligations familiales.

14. Tout programme de développement fondé sur les droits de l'homme doit tenir compte des obligations des États en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. Étant donné que plusieurs programmes de protection sociale, comme les programmes de transferts monétaires, de transferts d'actifs, ou de travaux publics, ciblent explicitement les femmes, on pense souvent que les questions liées à l'égalité des sexes ont déjà été examinées. Or ce ciblage ne signifie pas que les stéréotypes fondés sur le sexe ont été pris en considération lors de l'élaboration, de l'application et de l'évaluation de ces programmes. Les inégalités économiques, sociales et culturelles existantes auxquelles font face les femmes ont une incidence sur leur capacité de bénéficier des programmes de protection sociale. Les États doivent donc examiner les rôles que jouent le pouvoir et les stéréotypes dans l'application, la pérennité et l'impact des programmes sociaux. Sinon, les programmes risquent d'augmenter la vulnérabilité des femmes et les inégalités entre les sexes et donc de ne pas être conformes aux normes en matière de droits de l'homme.

### **III. La contribution de la protection sociale à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement**

15. Alors que les impacts des programmes de protection sociale varient selon leurs objectifs, leur élaboration et le niveau de l'institutionnalisation, ainsi que le niveau de développement dans les domaines où ils sont mis en place, il est clair que ces initiatives peuvent contribuer de manière significative à réduire l'extrême pauvreté

et peuvent donc jouer un rôle déterminant dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement<sup>7</sup>.

## A. Éradiquer l'extrême pauvreté et la faim (objectif 1)

16. La protection sociale contribue à la réalisation de l'objectif 1 (éradiquer l'extrême pauvreté et la faim) en transférant les ressources aux personnes vivant dans l'extrême pauvreté, donnant aux bénéficiaires les moyens de générer des revenus, de sauvegarder leurs actifs et d'accumuler le capital humain<sup>8</sup>.

17. À la base, la protection sociale peut protéger les groupes les plus vulnérables de la société contre des traumatismes. Ceux-ci comprennent les crises personnelles, comme le manque de revenus dû au chômage, l'invalidité ou la maladie ainsi que les crises au niveau macroéconomique, comme le ralentissement de l'économie, les ajustements structurels à grande échelle ou, de plus en plus fréquemment, les problèmes causés par la détérioration de l'environnement due au changement climatique<sup>9</sup> (y compris les mauvaises récoltes, les inondations et les sécheresses). En transférant les ressources aux personnes qui en ont besoin, la protection sociale permet d'accroître la consommation, de réduire l'extrême vulnérabilité des ménages et de prévenir l'aggravation des conditions de vie. De plus en plus d'éléments permettent d'établir que sans une protection sociale, la pauvreté augmente, un plus grand nombre d'enfants sont contraints de travailler, les taux d'infection par le VIH/sida augmentent et un plus grand nombre de personnes n'ont pas accès aux soins de santé, à l'éducation et aux activités productives<sup>10</sup>. La protection sociale permet également d'empêcher que les personnes vivant au seuil de pauvreté et légèrement au-dessus de retomber dans la pauvreté suite à une perte soudaine des revenus et à une brusque augmentation des dépenses<sup>11</sup>.

18. En outre, plusieurs types de programmes de protection sociale contribuent à générer des revenus et à donner aux bénéficiaires la possibilité d'accumuler et de sauvegarder leurs actifs, renforçant leurs capacités de résilience face aux chocs et augmentant leurs chances d'échapper à la pauvreté. Les revenus supplémentaires perçus au titre de la protection sociale par divers types de transferts en espèces ou en nature et par des programmes de microcrédit permettent aux familles et aux particuliers de faire des économies, de planifier à long terme et d'investir dans des moyens de production<sup>12</sup>. De manière croissante, les programmes de protection

<sup>7</sup> Pour une étude complète sur l'impact des programmes de transferts monétaires, voir A. Barrientos, et M. Niño-Zarazua, *Effects of Non-contributory Social Transfers in Developing Countries: A Compendium* (Brooks World Poverty Institute, University of Manchester, 2010).

<sup>8</sup> Banque mondiale, *The Contribution of Social Protection to the Millennium Development Goals*, 2003; Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *What Will It Take to Achieve the Millennium Development Goals? An International Assessment* (2010).

<sup>9</sup> M. Davies, K. Oswald et T. Mitchell, *Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection*, in *Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*, 2009.

<sup>10</sup> OIT, *Rapport mondial sur la sécurité sociale 2010, Providing coverage in times of crisis and beyond*, p. 8.

<sup>11</sup> W. Van Ginneken, *Managing Risk and Minimizing Vulnerability: The Role of Social Protection in Pro-Poor Growth* (OIT, 2005)

<sup>12</sup> Ibid; E. Sadoulet, A. De Janvry et B. Davis, *Cash Transfer Programmes with Income Multipliers: PROCAMPO in Mexico*, (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2001).

sociale sont destinés à aider les ménages à investir dans le développement du capital humain, en vue d'éviter que la pauvreté ne se transmette d'une génération à l'autre.

19. De nombreuses études indiquent que les initiatives de protection sociale peuvent aider à accélérer les progrès en vue de la réalisation de l'objectif 1, en particulier la cible 1 : réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015. Selon les estimations de la Banque mondiale, les interventions de protection sociale pourraient réduire le taux des bas revenus de 5 à 10 %<sup>13</sup>. Les données issues des programmes phares nationaux montrent la même tendance. Par exemple, au Mexique, « Progresa », un programme de transferts monétaires, aurait réduit l'écart de pauvreté de 36 % parmi les bénéficiaires<sup>14</sup>. Le Brésil a atteint la réalisation de la cible 1 avant la date prévue grâce à l'expansion de son programme de transferts monétaires « Bolsa Familia » ainsi qu'à l'augmentation du salaire minimum<sup>15</sup>.

20. De nombreuses études montrent que les programmes spécifiques de transferts monétaires ont permis d'accomplir des progrès vers la réalisation de la cible 2 des objectifs du Millénaire pour le développement visant à réduire de moitié d'ici à 2015 le nombre de personnes souffrant de la faim. Par exemple, le Programme pour une protection sociale fondée sur des activités productives en Éthiopie, le Programme national de garantie de l'emploi rural en Inde, l'initiative « Repousser les limites de la pauvreté : cibler les populations extrêmement pauvres » au Bangladesh et le Programme pilote de transferts monétaires introduit dans le district de Kalomo en Zambie ont tous permis d'améliorer les niveaux de nutrition<sup>16</sup>. Dans un vaste éventail de programmes et de pays, de nombreux éléments témoignent du lien direct entre l'augmentation des revenus et la consommation alimentaire parmi les ménages bénéficiaires<sup>17</sup>. Un certain nombre de pays ont noté le rôle que peuvent jouer les programmes de repas scolaires et la distribution de paniers de produits alimentaires pour accélérer les progrès vers la réalisation de la cible 2<sup>18</sup>.

21. Dans tous les cas, en protégeant les groupes vulnérables, en empêchant les populations pauvres de retomber dans la pauvreté, en favorisant la création de revenus et en investissant dans le capital humain, les programmes ont permis de réduire la pauvreté et la faim. Ils doivent toutefois être soutenus par des politiques macroéconomiques et fiscales saines afin d'assurer leur pérennité<sup>19</sup>. Ils sont, en outre, plus à même d'atteindre les objectifs de développement humain lorsque les services sociaux appropriés sont fournis.

22. Alors que la réduction de la pauvreté est une première étape essentielle vers la réalisation des autres objectifs de développement, on ne peut définir l'extrême pauvreté en termes de revenus ni mesurer la réduction de la pauvreté sur la base des objectifs mondiaux. Même si l'objectif 1 est atteint en 2015, il y a de fortes chances qu'une grande proportion de personnes vivant dans l'extrême pauvreté ne sera pas

<sup>13</sup> Banque mondiale, *La contribution de la protection sociale aux objectifs du Millénaire pour le développement* (2003), p. 8.

<sup>14</sup> Künnemann R., Leonhard R., *A human rights view of social cash transfers for achieving the millennium development goals* (Brot für die Welt, 2008, p.10.)

<sup>15</sup> Instituto de Pesquisa Economica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estrategicos, *Objetivos de Desenvolvimento do Milenio*, (2007). p. 26.

<sup>16</sup> A. Barrientos et M. Niño-Zarazua, *Effects of Non-Contribution Social Transfers*, p.14.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Réponses du Brésil et du Paraguay au questionnaire (voir la note 2).

<sup>19</sup> PNUD (2010), *What Will it Take to Achieve the Millennium Development Goals?*

ciblée. En outre, l'objectif peut inciter les États à centrer leur attention sur les populations qui sont les plus facilement accessibles, c'est-à-dire les populations vivant juste au-dessous du seuil de pauvreté plutôt que les populations les plus marginalisées et ayant besoin d'aide. Les États devraient adopter des programmes de développement qui comportent des critères et des objectifs nationaux précis, respectant les obligations en matière de droits de l'homme afin de s'assurer que les populations vivant dans l'extrême pauvreté sont prises en considération. Ces obligations comprennent celles imposées par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en vertu desquelles les États parties sont tenus de prendre des mesures progressistes pour réaliser pleinement tous les droits économiques, sociaux et culturels tout en assurant les conditions essentielles minimum à tous<sup>20</sup>. Cela illustre encore une fois l'importance que revêtent les mesures de protection sociale, en particulier les mesures d'aide sociale, pour répondre en priorité aux besoins des personnes vivant dans l'extrême pauvreté et promouvoir une protection universelle dès que les ressources le permettent.

## **B. Assurer l'éducation primaire pour tous (objectif 2)**

23. Les programmes de protection sociale augmentent souvent la demande en matière d'éducation, contribuant ainsi à la réalisation du droit à l'éducation. L'expérience montre un lien étroit entre le revenu de la famille et l'éducation des enfants<sup>21</sup>.

24. Il existe de nombreux programmes de protection sociale qui visent directement à améliorer les taux de scolarisation des enfants issus des ménages bénéficiaires en imposant des conditions (partage des responsabilités) concernant les taux de fréquentation et de performance scolaires. En outre, les programmes dont la scolarisation n'est pas un but explicite peuvent aussi avoir un impact positif sur le niveau d'éducation des enfants. Par exemple, des études montrent qu'au Brésil, en Afrique du Sud et en Namibie, les grands-parents se servent des pensions sociales (prestations non contributives pour les personnes âgées) pour régler les frais scolaires de leurs petits-enfants<sup>22</sup>.

25. Alors que les transferts monétaires permettent aux familles d'absorber les coûts liés à la scolarisation<sup>23</sup>, d'autres programmes comme les programmes de distribution de repas scolaires ou les initiatives qui prévoient des dispenses de paiement ou des subventions pour les familles au faible revenu ayant des enfants semblent également avoir une incidence positive sur les taux de fréquence scolaire<sup>24</sup>.

26. Plusieurs études montrent une forte corrélation positive entre la vulnérabilité d'une famille aux chocs économiques, l'entrée sur le marché du travail à un âge

<sup>20</sup> Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 par. 10.

<sup>21</sup> Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) *Achieving the MDGs in an Era of Global Uncertainty?*, Rapport régional pour l'Asie-Pacifique 2009/10, (2010), p. 58.

<sup>22</sup> Banque mondiale, *The Contribution of Social protection to the Millennium Development Goals*, p. 4; et A/HRC/11/9, p. 19.

<sup>23</sup> Banque mondiale, *The Contribution of Social protection to the Millennium Development Goals*, p. 4; et A/HRC/11/9, p. 19.

<sup>24</sup> A. Barrientos A et R. Holmes, *Social Assistance in Developing Countries Database* (Brooks World Poverty Institute, University of Manchester et Overseas Development Institute, 2006).

précoce et la réduction de la fréquentation scolaire. Une famille qui subit un choc économique grave peut, par exemple, être contrainte de retirer un enfant de l'école pour qu'il travaille. En Amérique latine, les données de fait permettent de penser qu'un meilleur accès de la famille aux instruments de gestion des risques, comme les allocations de chômage ou d'invalidité, réduit directement la prévalence du travail des enfants<sup>25</sup>.

27. Dans certains cas, les investissements dans les infrastructures par la mise en œuvre de projets de travaux publics améliorent l'accès aux établissements scolaires ainsi que leur qualité. Il peut s'agir par exemple de la construction d'écoles<sup>26</sup>, de routes ou de ponts pour améliorer l'accès aux écoles. Plusieurs études montrent que ces investissements contribuent à l'augmentation des taux de scolarisation et au nombre total d'heures consacrées à l'éducation dans les communautés concernées<sup>27</sup>.

28. L'experte indépendante souligne, toutefois, qu'il faut être prudent lorsqu'on évalue les progrès accomplis vers la réalisation de l'objectif 2 en se basant seulement sur les objectifs visant à augmenter nombre d'élèves inscrits. Il reste à savoir si les effets positifs constatés sur la scolarisation se traduisent par des progrès significatifs en matière d'éducation. Si la scolarisation et la fréquence scolaire sont nécessaires, il est aussi important de mettre en place des politiques pour s'assurer que les écoles sont en nombre suffisant et bien équipées ainsi que pour garantir la qualité de l'éducation et la transition de l'école au marché du travail.

### **C. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (objectif 3)**

29. Lorsque la protection sociale est mise en œuvre avec une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes (telle qu'elle est présentée ci-après), elle améliore la condition des femmes en renforçant leur pouvoir économique, en améliorant l'accès des filles à l'éducation, en augmentant la participation des femmes à la population active et en garantissant la sécurité des revenus des personnes âgées. Il s'est par ailleurs avéré qu'en donnant aux femmes les moyens de contrôler les ressources des ménages, certains programmes ciblant les femmes ont permis d'améliorer leur statut social et leur confiance au sein des familles et des communautés<sup>28</sup>.

30. Toutefois, les programmes de protection sociale ont aussi des limites. De nombreux pays se félicitent des progrès quantifiables qu'ils ont réalisés en matière d'égalité des sexes. Par exemple, au Bangladesh, le Projet d'aide à la scolarisation des filles dans le secondaire qui octroie des bourses pour scolariser les filles s'est révélé une formule efficace pour améliorer l'accès des filles à l'éducation<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> F.C. Rosati, A. Cigno et Z. Tzannatos, *Child Labour Handbook*, document d'analyse sur la protection sociale n° 0206 (Banque mondiale, 2002).

<sup>26</sup> Banque mondiale (2003), *The Contribution of Social Protection to the Millennium Development Goals*, pp. 12-13.

<sup>27</sup> L. Rawlings, L. Sherburne-Benz et J. van Domelen, *Evaluating Social Fund Performance: A Cross-Country Analysis of Community Investments*, (Banque mondiale, 2003).

<sup>28</sup> Barrientos et Niño-Zarazua, p. 30; M. Molyneux, *Effects of Non-Contributory Social Transfers; Change and Continuity in Social Protection in Latin America: Mothers at the Service of the State?* (Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social 2007).

<sup>29</sup> A. Schurmann, *Review of the Bangladesh Female Secondary School Stipend Project Using a Social Exclusion Framework* (Journal of Health Population and Nutrition, août 2009).

Toutefois, les États doivent veiller à ne pas limiter leurs efforts à promouvoir l'égalité des sexes pour réduire les disparités entre les garçons et les filles dans le domaine de la scolarisation. Alors que les allocations versées pour améliorer la scolarisation des filles sont importantes, elles doivent être accompagnées de mesures plus vastes qui répondent à d'autres questions revêtant une importance particulière pour les femmes comme la violence sexiste, y compris les pratiques traditionnelles néfastes (par exemple, la mutilation génitale féminine et les mariages précoces). Plusieurs pays se sont dit frustrés par le caractère limité de certains indicateurs de l'objectif 3 (promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes) et ont choisi de concentrer leurs efforts sur leurs propres indicateurs liés à l'égalité des sexes, comme la participation à la vie active, les écarts des salaires, la participation politique et la violence familiale<sup>30</sup>. Afin d'accélérer leurs progrès dans la réalisation des objectifs, l'experte indépendante estime que les États devraient adopter ou réviser les cibles et les indicateurs nationaux de tous les objectifs du Millénaire pour le développement conformément à leurs obligations en matière de droits de l'homme.

31. Dans toute discussion politique sérieuse portant sur les objectifs du Millénaire pour le développement, il est important de reconnaître les liens entre ces objectifs et la dynamique hommes-femmes dans le contexte du pouvoir, de la pauvreté et de la vulnérabilité. L'adoption d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes peut optimiser les synergies et aider à s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté et de la vulnérabilité, ce qui permet ainsi d'atteindre tous les objectifs du Millénaire pour le développement, au lieu des objectifs 3 et 5 seulement<sup>31</sup>. En outre, les cibles et les indicateurs des objectifs en matière de sexospécificités sont actuellement limités et doivent être complétés par les obligations en matière de droits des femmes qui incombent aux États en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme.

#### **D. Réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle et combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies (objectifs 4, 5 et 6)**

32. Alors que les services de santé accessibles, de qualité et adaptés aux besoins des hommes et des femmes contribuent également à la réalisation des objectifs 4, 5 et 6<sup>32</sup>, la protection sociale, en tenant compte des obstacles économiques fondamentaux qui représentent des défis en matière de santé, contribue à la fois directement ou indirectement, à améliorer le niveau de vie moyen et à promouvoir le droit à la santé.

33. Des études indiquent une relation possible entre la protection sociale et la baisse de la mortalité infantile (objectif 4). Par exemple, en éliminant les obstacles financiers, les programmes de transferts monétaires axés sur les familles ayant des enfants en bas âge ont permis d'augmenter de manière notable le nombre de visites

<sup>30</sup> Instituto de Pesquisa Economica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estrategicos, pp. 50-65; réponses au questionnaire de la Colombie (voir la note 2).

<sup>31</sup> R. Holmes et Jones N. *Gender-sensitive social protection and the MDGs*, (Overseas Development Institute, 2010).

<sup>32</sup> Étant donné la similarité des interventions de protection sociale qui sont associées à ces objectifs, ceux-ci ont été groupés.

médicales périodiques de ces enfants, réduisant le risque de mortalité infantile<sup>33</sup>. Ces programmes se sont avérés également efficaces pour améliorer la vaccination, réduisant l'incidence des maladies et, dans des cas extrêmes, la mort prématurée<sup>34</sup>. De même, la distribution de bons d'alimentation a réduit de façon notable la malnutrition chez les enfants<sup>35</sup>.

34. La protection sociale peut également promouvoir la santé maternelle (objectif 5). Par exemple, les transferts monétaires sociaux, qui assurent un revenu supplémentaire, peuvent être utilisés par les bénéficiaires pour couvrir les coûts liés aux soins de santé et au transport. Au Pérou, les évaluations du Programme « Juntos », un programme de transferts monétaires assorti de conditions, montrent une augmentation de 65 % du nombre de visites prénatales et postnatales dans les dispensaires de santé et une réduction du nombre des accouchements à domicile dans les régions où les niveaux de mortalité maternelle étaient élevés<sup>36</sup>. En outre, les fonds sociaux alloués au développement des infrastructures de santé se sont avérés efficaces pour réduire les taux de mortalité infantile.

35. Il s'est avéré aussi que la protection sociale a des effets positifs sur les personnes infectées par le VIH/sida et leur famille. Par exemple, dans plusieurs pays africains où le VIH/sida est répandu, l'attribution universelle de pensions de vieillesse s'est avérée efficace<sup>37</sup>. Il faut également mentionner les programmes qui évaluent comment les incitations financières sous forme de transferts monétaires contribuent à la prévention du VIH/sida (objectif 6). Par exemple, en République-Unie de Tanzanie, le projet RESPECT, un programme pilote de transferts monétaires, utilise des incitations financières pour réduire les rapports sexuels à risque chez les jeunes hommes et les jeunes femmes qui présentent un risque élevé d'infection par le VIH, pour donner des conseils et effectuer des examens périodiques de dépistage des maladies sexuellement transmises. Les résultats de cette démarche ne sont pas encore tangibles, et des analyses plus approfondies en matière de droits de l'homme sont nécessaires.

36. Les effets sur l'état de santé des personnes vivant dans l'extrême pauvreté des mesures de protection sociale comme les transferts en espèces et en nature ne seront durables que s'ils sont accompagnés d'un investissement adéquat dans les systèmes de santé et de la garantie de l'accès aux médicaments. La coordination entre les diverses politiques sociales est également essentielle, y compris entre les administrateurs des programmes et les prestataires de services de santé, afin d'assurer des services appropriés, accessibles et adaptés aux besoins des hommes et des femmes, même dans les régions les plus reculées et les plus vulnérables. De plus, les États devraient procéder à des vaccinations de masse et lancer des campagnes de sensibilisation<sup>38</sup>.

<sup>33</sup> Barrientos et Holmes, *Social Assistance in Developing Countries Database*; J.M. Agüero, M.R. Carter et I. Woolard, *The Impact of Unconditional Cash Transfers on Nutrition: The South African Child Support Grant*, (PNUD 2007).

<sup>34</sup> Barrientos et Niño-Zarazua, *Effects of Non-Contributory Social Transfers*.

<sup>35</sup> Barrientos et Holmes, *Social Assistance in Developing Countries Database*, voir aussi la note 22.

<sup>36</sup> Barrientos et Niño-Zarazu, *Effects of Non-Contributory Social Transfers*.

<sup>37</sup> HelpAge International, *Age and security: How Social Pensions Can Deliver Effective Aid to Poor Older People and Their Families* (2004).

<sup>38</sup> M. Adato et L. Bassett, *What is the Potential of Cash Transfers to Strengthen Families Affected by HIV and AIDS? A Review of the Evidence on Impacts and Key Policy Debates*, (International

## E. Assurer un environnement durable (objectif 7)

37. La détérioration de l'environnement touche de manière disproportionnée les personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Les données montrent que les conditions météorologiques extrêmes, comme les tempêtes, les sécheresses et les cyclones, ont des effets graves sur les personnes vivant dans la pauvreté et posent des menaces réelles et directes à leur aptitude à vivre dans la dignité. Dans la plupart des cas, elles dépendent des ressources naturelles comme moyens de subsistance de base et sont moins à même de faire face aux changements climatiques et à leurs effets, ou de s'y adapter.

38. Les conditions météorologiques extrêmes causées par les changements climatiques peuvent créer des cycles vicieux en forçant de plus en plus de personnes vivant dans l'extrême pauvreté à surexploiter les ressources naturelles pour assurer leur survie<sup>39</sup>. Toute tentative de réduction de la pauvreté doit être accompagnée d'initiatives visant à s'attaquer aux effets des changements climatiques et à les atténuer aux niveaux des pays, des communautés et au niveau individuel<sup>40</sup>.

39. Les programmes de protection sociale peuvent protéger les groupes plus vulnérables et les plus marginalisés contre les problèmes engendrés par la dégradation de l'environnement due aux changements climatiques et les aider à s'adapter et à répondre à leurs besoins en prenant en considération la capacité de l'environnement à assurer ces besoins à long terme.

40. Par exemple, les programmes de protection sociale pourraient comprendre des transferts monétaires destinés aux groupes les plus vulnérables face aux risques liés aux changements climatiques et les moins dotés de capacités d'ajustement. Cela pourrait éviter le recours à des mécanismes d'adaptation qui ont des effets nocifs et aider ces personnes à constituer un patrimoine et à renforcer leur résilience en rendant leurs moyens de subsistance plus viables face aux changements climatiques et plus diversifiés et en proposant des assurances indexées sur les intempéries<sup>41</sup>. Bien conçus et appliqués, les programmes de garantie d'emploi pourraient être un autre moyen d'aider les personnes vulnérables à faire face aux changements climatiques<sup>42</sup>. Les programmes de protection sociale doivent être l'un des piliers des plans de lutte contre les changements climatiques qui sont de plus en plus fréquemment élaborés par les gouvernements.

41. Alors que les objectifs du Millénaire pour le développement reconnaissent l'importance que revêt le développement durable, il est regrettable qu'ils n'incluent aucun objectif ou aucune cible spécifique concernant les changements climatiques, et ce, malgré le fait que les personnes vivant dans l'extrême pauvreté sont les plus

---

Food Policy Research Institute, 2008); PNUD, *What Will It Take To Achieve the Millennium Development Goals?*

<sup>39</sup> CESAP, *Achieving the MDG's in an Era of Global Uncertainty*, p. 59.

<sup>40</sup> Voir Mark Davies, Katy Oswald, Tom Mitchell et Thomas Tanner *Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection*, (Task team on Social Protection and Empowerment Climate Change Adaptation Centre for Social protection, Institute of Development Studies, 2008).

<sup>41</sup> Voir Institute of Development Studies, *IDS in Focus; Connecting Social Protection and Climate Change Adaptation*, (2007).

<sup>42</sup> Davies, Oswald, Mitchell et Tanner, *Climate Change Adaptation, Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection*.

duement touchées par ce phénomène alors qu'elles y ont le moins contribué. L'objectif 7 est également critiqué parce qu'il ne représente pas de manière appropriée les réalités des pays en développement<sup>43</sup>. Par exemple, nombre de pays à revenu faible et moyen font valoir qu'ils ne disposent pas des moyens nécessaires pour promouvoir les sources d'énergie renouvelable, comme l'énergie solaire et éolienne, et au lieu doivent utiliser les ressources naturelles pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement<sup>44</sup>. Certes, cette question est complexe, mais l'attitude qui consiste à « polluer d'abord, pour nettoyer ensuite<sup>45</sup> » n'est pas une option viable. Pour la plupart des pays à faible revenu, l'objectif 7 ne signifie pas nécessairement réduire les émissions mais plutôt permettre aux personnes vivant dans la pauvreté de « gérer, contrôler et exploiter les ressources naturelles<sup>46</sup> ». À cet égard, les programmes de protection sociale peuvent jouer un rôle considérable.

42. Alors que les changements climatiques représentent d'immenses défis pour les droits de l'homme et les perspectives d'avenir des personnes vivant dans l'extrême pauvreté, les mesures prises aux niveaux international et national pour lutter contre les changements climatiques représentent une occasion unique d'éradiquer la pauvreté, d'obtenir de nouveaux niveaux de développement, de promouvoir la réalisation des droits de l'homme et de bâtir une économie mondiale plus stable, mieux équilibrée et plus dynamique. Les États, en particulier les pays industrialisés qui émettent les plus grandes quantités d'émissions à effet de serre, doivent fournir un financement substantiel, distinct et supplémentaire aux engagements pris au titre de l'aide publique au développement (APD) afin d'aider les pays en développement à s'adapter aux effets inévitables du réchauffement de la planète.

## **F. Mettre en place des partenariats mondiaux pour le développement (objectif 8)**

43. Plusieurs pays en développement font face à des contraintes humaines, techniques et financières qui constituent des obstacles à l'établissement de systèmes de protection efficaces. Ils ont besoin de fonds pour, dans un premier temps, mettre en place ces programmes puis pour assurer leur développement. Dans ce contexte, la protection sociale offre une occasion idéale pour établir des partenariats mondiaux plus solides. Comme il a été mentionné dans les rapports précédents, les obligations juridiquement contraignantes et les engagements politiques comme ceux définis dans la Déclaration du Millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement soulignent la responsabilité collective de la communauté internationale pour réduire la pauvreté. Le soutien international aux mesures de protection sociale devient même plus pertinent dans le contexte de la crise économique mondiale et de son lourd impact sur les pays les moins avancés. Malheureusement, la communauté internationale ne tient pas ses promesses en

<sup>43</sup> Overseas Development Institute, *Achieving the MDGs: The Fundamentals* (2008)

<sup>44</sup> Solheim, « Climate, Conflict and Capital », in *Poverty in Focus*, n° 19, 2010 (International Policy Centre for Inclusive Growth Poverty Practice, Bureau for Development Policy, PNUD).

<sup>45</sup> F. Urban, *The MDG's and Beyond: Can Low Carbon Development be Pro-Poor?* (Institute of Development Studies, *IDS Bulletin*, Volume 41, n°1, janvier 2010), p. 98

<sup>46</sup> Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, *Claiming the Millennium Development Goals: A Human Rights Approach*, publications des Nations Unies, numéro de vente E.08.XIV.6)

matière d'APD, ce qui a des conséquences négatives sur l'expansion des systèmes de protection sociale dans le monde. Au cours de la période à l'examen, les bureaux régionaux du Haut-Commissariat au Moyen-Orient, le centre de formation et de documentation des Nations Unies sur les droits de l'homme pour l'Asie du Sud-Ouest et la région arabe récemment créé, le bureau autonome dans le territoire palestinien occupé, ainsi que les composantes des droits de l'homme de la mission de paix des Nations Unies en Iraq ont continué d'apporter des conseils et de l'assistance dans le cadre de la création et du renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme au Moyen-Orient et dans la région du Nord de l'Afrique.

44. L'une des initiatives les plus réussies visant à renforcer les partenariats mondiaux dans le contexte de la protection sociale est l'Initiative pour un socle de protection sociale qui a été lancée en 2009 par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination. Désignant un certain nombre d'obligations en matière de droits de l'homme fondamentaux en tant que points focaux, l'initiative vise à mobiliser des ressources et l'expertise pour aider les pays à combler les graves lacunes en matière de protection. Cette initiative pourrait être vue comme l'ensemble de politiques minimales permettant aux États d'accroître leur niveau de protection lorsque les capacités budgétaires nationales augmentent. Elle pourrait être renforcée en favorisant une intégration plus rigoureuse des droits de l'homme et en étendant leur portée à tous les acteurs concernés au niveau national, y compris aux organisations de la société civile et au secteur privé.

#### **IV. Inégalités des sexes et mise en œuvre des systèmes de protection sociale**

45. Comme le fait valoir le rapport, la protection sociale peut contribuer significativement à faciliter la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Toutefois, cela ne peut se faire sans mettre clairement l'accent sur les inégalités des sexes.

46. Compte tenu du rôle des stéréotypes fondés sur le sexe dans la réalisation de tous les objectifs du Millénaire pour le développement, les organisations ont indiqué que la première stratégie à adopter pour réaliser les objectifs était d'investir dans les femmes<sup>47</sup>. L'experte indépendante estime qu'au stade actuel, la réalisation des objectifs dépend considérablement de la capacité des femmes à exercer pleinement leurs droits fondamentaux, y compris l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

47. Les systèmes de protection sociale fondée sur les droits de l'homme peuvent favoriser les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, entre autres en augmentant la participation des femmes aux activités économiques et à la vie active, en assurant une sécurité du revenu des personnes âgées et en améliorant le niveau de nutrition, la sécurité alimentaire ainsi que l'accès des filles à l'éducation. Si les femmes ne peuvent pas tirer parti du développement, participer au marché du travail et à la prise des décisions publiques, sur un pied d'égalité avec les hommes, la réalisation des objectifs sera sérieusement compromise.

---

<sup>47</sup> PNUD, *UNDP's MDG Breakthrough Strategy : Accelerate and Sustain MDG Progress* (2010), p. 9.

48. Dans les sections suivantes, l'experte indépendant aborde plusieurs questions qu'il est essentiel de prendre en considération afin de s'assurer que les politiques de protection sociale traitent de l'inégalité des sexes.

### A. Inégalités des sexes et vulnérabilité face à la pauvreté

49. Les inégalités des sexes engendrent et perpétuent la pauvreté. La discrimination fondée sur le sexe limite l'accès des femmes à l'éducation, à un travail décent, à la propriété foncière, à l'héritage et à d'autres ressources économiques, femmes qui risquent ainsi davantage de vivre dans l'extrême pauvreté<sup>48</sup>. D'autres facteurs comme l'âge, l'appartenance ethnique, la race, l'incapacité et l'état de santé aggravent la discrimination que subissent les femmes et affectent leurs conditions de vie. Il est donc largement admis que l'amélioration de la situation des femmes est une condition essentielle du développement durable<sup>49</sup>. Pour éliminer l'extrême pauvreté à long terme, il faut donc examiner soigneusement les différents types de risques et des facteurs qui exposent les hommes, les garçons ainsi que les femmes et les filles à la pauvreté.

50. Les crises économiques ont des répercussions différentes sur les femmes et les hommes<sup>50</sup>. En raison de la discrimination et de l'inégalité des sexes, les femmes sont fortement représentées dans le secteur non structuré et ont donc un accès plus limité que les hommes à un grand nombre de prestations de sécurité sociale, comme les retraites et les indemnités de chômage et de maladie. Même lorsque les femmes ont un emploi sur le marché du travail officiel, elles sont souvent moins payées que les hommes. De plus, un historique de travail interrompu dû à des responsabilités familiales, en particulier pour élever leurs enfants, et une espérance de vie plus longue dans le monde réduisent la capacité des femmes à contribuer aux régimes de protection sociale et les désavantagent encore plus lorsqu'elles sont âgées.

51. Les femmes tendent à travailler dans des secteurs qui sont directement touchés par l'instabilité économique. Pendant les crises économiques, elles sont souvent les premières à perdre leur emploi. En outre, compte tenu de leur faible niveau d'éducation, de leur manque de maîtrise des moyens de production et d'accès aux différents réseaux de soutien, elles sont moins à même de négocier que les hommes et ont moins de chances de trouver du travail.

52. Les effets des crises économiques sur les femmes se manifestent également dans les ménages. Dans ces situations, les préjugés sexistes au sein du ménage peuvent se manifester par une diminution des ressources allouées aux femmes (comme la nourriture) ou la vente des biens que possède la femme pour pallier dans un premier temps le manque d'argent. En outre, en temps de crise, les femmes sont affectées de manière disproportionnée par l'impact des réductions des dépenses publiques sur les services de base et se voient attribuer la responsabilité d'assumer la plus grosse partie du travail non rémunéré.

<sup>48</sup> Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain – Égalité des sexes et développement humain* (1995).

<sup>49</sup> Overseas Development Institute, *Gender and the MDGs Briefing Paper* (2008).

<sup>50</sup> K. Ezemenari, N. Chaudhury et Owens, J. *Gender and Risks in the Design of Social Protection Interventions* (Institut de la Banque mondiale, 2002 p. 2).

## **B. Les programmes de protection sociale et le rôle des femmes en tant que dispensatrices de soins**

53. Les problèmes liés au sexisme restent largement ignorés, même lorsque les régimes de protection sociale ciblent spécifiquement les femmes au foyer ou les ménages dirigés par une femme<sup>51</sup>. La protection sociale ciblant les femmes peut permettre à certains programmes de toucher un plus grand nombre d'enfants et de personnes âgées, mais cela ne signifie pas que les causes profondes des inégalités des sexes sont pour autant prises en compte. De nombreux éléments permettent de penser que les systèmes de protection sociale sont rarement neutres du point de vue des sexes, et des programmes mal conçus peuvent exacerber les inégalités ou y contribuer<sup>52</sup>.

54. La discrimination structurelle à l'égard des femmes existant dans la plupart des sociétés, il est essentiel de prendre en considération, à toutes les étapes des programmes, l'influence limitée des femmes dans les processus décisionnels. Les stéréotypes liés aux sexes attribuent fréquemment aux femmes les responsabilités parentales, en particulier élever les enfants et s'occuper des personnes âgées. Alors que ces activités contribuent considérablement au bien-être et au développement des ménages et des communautés, elles sont rarement reconnues par les États et les sociétés. Généralement, les responsabilités familiales ne sont pas rémunérées et empêchent les femmes d'accéder au marché du travail et limitent les possibilités des femmes et des filles de participer aux activités de renforcement des capacités, y compris à l'éducation et la formation.

55. Il est largement admis que l'attribution des prestations sociales aux femmes améliore significativement les niveaux d'éducation, de santé et de nutrition des enfants<sup>53</sup>. Cette composante a évidemment été intégrée à de nombreux régimes de protection sociale dans le monde. Il faut toutefois veiller à ce que les prestations sociales attribuées spécifiquement aux femmes en vue d'accroître le bien-être des autres membres de la famille ne compromettent pas l'exercice de leurs droits fondamentaux. Les programmes devraient être élaborés en respectant et en reconnaissant le rôle des femmes en tant que dispensatrices de soins sans renforcer les pratiques discriminatoires fondées sur le sexe et les stéréotypes sexistes.

## **C. Mettre en place des initiatives de protection sociale tenant compte des besoins des hommes et des femmes**

56. Afin d'assurer que les hommes et les femmes bénéficient sur un pied d'égalité des programmes de sécurité sociale, les systèmes de protection sociale doivent prendre en considération les risques auxquels font face les femmes durant leur vie et les obstacles qu'elles rencontrent en termes d'accès au travail et aux activités rémunératrices ainsi que la charge qui pèse sur elles en matière de soins.

---

<sup>51</sup> R. Holmes et N. Jones, *Putting the social back into social protection: a framework for Understanding the Linkages Between Economic and Social Risks for Poverty Reduction*, (Overseas Development Institute, 2009).

<sup>52</sup> M. Davies, *DFID Social Transfers Evaluation Summary Report* (Institute for Development Studies, 2009).

<sup>53</sup> N. Jones, R. Holmes, et J. Espey, *Gender and the MDGs: A Gender Lens Is Vital for Pro-Poor Results* (Overseas Development Institute, 2008).

57. Dans tous les types de programmes, il est crucial de veiller à utiliser des critères d'admissibilité tenant compte des disparités entre les sexes. Certaines procédures administratives, comme les documents d'identité ou les extraits d'acte de naissance qu'il faut présenter pour pouvoir être admis dans un programme, peuvent exclure les femmes, car il y a peu de chances qu'elles possèdent ce type de documents. De plus, les méthodes de ciblage peuvent être problématiques si les structures de pouvoir local ne sont pas prises en considération. Par exemple, laisser aux dirigeants de la collectivité le soin de déterminer qui reçoit les prestations (ciblage de la collectivité) peut renforcer les structures de pouvoir, les normes sociales locales et les relations entre employeurs et employés, souvent au détriment des femmes qui sont moins à même d'exercer une influence sur les processus décisionnels. Dans certains cas, les programmes ciblant les communautés ont renforcé l'exclusion sociale des femmes marginalisées<sup>54</sup>.

58. Les programmes de protection sociale doivent davantage tenir compte de la répartition des rôles et des inégalités entre les hommes et les femmes au sein des ménages ainsi que des schémas qui les créent. Par exemple, les conditions d'admissibilité au bénéfice des prestations ne devraient pas être établies uniquement en fonction des ménages, mais devraient tenir compte de la manière dont les ressources y sont distribuées. Le recours aux méthodes de ciblage peut désavantager les femmes en ignorant le fait que celles-ci, en particulier les femmes âgées et les filles, reçoivent souvent des revenus moins importants que les hommes et les garçons quels que soient les ressources du ménage.

59. Les programmes de protection sociale doivent prendre en considération et examiner tous les obstacles empêchant les femmes d'y accéder ou d'y participer. Les garderies d'enfants, par exemple, s'avèrent être efficaces pour assurer la participation des femmes aux programmes de protection sociale. Les projets de travaux publics devraient prévoir des aménagements d'horaires afin de concilier vie professionnelle et vie familiale. En outre, ces activités pourraient viser en priorité l'amélioration des biens communautaires (par exemple, faciliter l'accès à l'eau, aux installations sanitaires et au bois de chauffage). En outre, les décideurs pourraient chercher à développer des projets autres que les projets d'infrastructure sociale à haute intensité de main-d'œuvre pour inclure des activités susceptibles d'attirer les femmes tout en diminuant leur fardeau de travail impayé, comme s'occuper des enfants et des personnes âgées. Quoiqu'il en soit, les projets de travaux publics doivent toujours assurer des salaires égaux pour les hommes et pour les femmes.

60. Les programmes de transferts monétaires assortis de conditions, dans le cadre desquels les femmes sont censées s'engager pleinement à remplir les conditions imposées (comme la scolarisation des enfants et les visites médicales obligatoires) peuvent poser certains problèmes. En imposant des responsabilités seulement aux femmes, les programmes peuvent perpétuer les stéréotypes sexistes, limiter la capacité des femmes de travailler et compromettre encore davantage leur bien-être. Les demandes supplémentaires sur leur temps peuvent empêcher les femmes d'avoir recours aux soins de santé (en particulier si les centres de santé ne sont pas facilement accessibles et les soins pour enfants ne sont pas disponibles) ou les priver du temps disponible pour leurs loisirs. Dans certaines situations, les femmes risquent de subir des violences ou des abus au sein de leur ménage parce qu'elles

---

<sup>54</sup> Davies, *DFID Social Transfers Evaluation Summary Report*.

ont perdu le droit aux prestations pour n'avoir pas respecté les conditions. Cela accroît également les possibilités d'abus de la part des autorités concernées, comme le personnel enseignant ou les prestataires de services de santé.

61. Lors de l'élaboration des programmes de protection sociale, les décideurs doivent déterminer si l'attribution directe des prestations aux femmes peut créer des tensions au sein des ménages et accroître la violence sexiste. En outre, les programmes doivent assurer que les services sociaux offerts sont accessibles, disponibles et de bonne qualité.

62. En outre, les États doivent déterminer si les modalités de transfert engendrent ou perpétuent la répartition inégale du travail entre les sexes au sein du ménage. Par exemple, un programme qui permet à une mère de passer plus de temps en dehors de la famille a des conséquences négatives sur la scolarisation des filles si celles-ci doivent effectuer les tâches qui étaient à la charge de leur mère, comme faire la cuisine ou aller chercher de l'eau.

63. Les inégalités des sexes et les schémas discriminatoires affectent l'égalité des chances entre hommes et femmes lorsqu'il s'agit de demander, de partager et de recevoir des informations concernant les programmes de protection sociale, de participer aux processus décisionnels, de porter plainte et demander des comptes aux autorités locales. Élaborer et appliquer les modalités de participation sans tenir compte des relations entre les sexes au sein de la communauté peut renforcer la dépendance des femmes vis-à-vis des hommes. Par exemple, lorsque les femmes assistent à une réunion de la communauté, les préjugés sexistes les empêchent d'exprimer leurs préoccupations, en particulier si les hommes sont présents.

64. Les programmes de protection sociale doivent comprendre des mécanismes de responsabilisation accessibles aux hommes et aux femmes. Il faut donc tenir compte lors de l'élaboration des programmes du rôle des stéréotypes fondés sur le sexe dans la communauté et les ménages qui peuvent empêcher les femmes de déposer une plainte. Ces mécanismes doivent également tenir compte de la violence sexiste et du harcèlement sexuel. Les femmes, par exemple, pourraient être réticentes à participer aux programmes, à revendiquer leurs droits ou à soumettre des demandes de peur de subir des violences ou des abus des hommes de la communauté<sup>55</sup> ou d'être victimes de harcèlement sexuel de la part d'administrateurs du programme. Les mécanismes de suivi et d'évaluation doivent également intégrer les données statistiques ventilées par sexe afin d'évaluer et d'améliorer leur capacité à permettre aux femmes de faire entendre leur voix.

65. Afin d'assurer pleinement le respect des droits des femmes, les programmes de protection sociale doivent être accompagnés de services sociaux soucieux de l'égalité des sexes, y compris des soins de santé sexuelle et de procréation. Cela demande des investissements dans les services publics, faute de quoi les programmes de protection sociale ne seront pas efficaces. Par exemple, l'éloignement des services sociaux, le prix trop élevé des coûts de transport ou la crainte d'être victimes de violences sexuelles sur le trajet pourraient empêcher les femmes et les filles de respecter les conditions imposées par un programme. Parfois, les filles ne fréquentent pas l'école si les installations sanitaires ne sont pas séparées pour les filles et les garçons ou si elles sont harcelées par les enseignants ou d'autres

---

<sup>55</sup> Jones et Holmes, R., *Putting the Social Buckle into Social Protection*.

élèves. Parfois, les mères n'amènent pas leurs enfants à l'hôpital en raison de pratiques discriminatoires de la part des prestataires de soins de santé (demandant par exemple l'autorisation du mari) ou de difficultés de communication (les femmes doivent montrer qu'elles possèdent des rudiments d'alphabétisation ou elles sont parfois incapables de communiquer dans la langue de la minorité). Dans le même esprit, il est possible que les femmes choisissent de ne pas se rendre dans les dispensaires pour accoucher à cause du nombre insuffisant d'accoucheuses qualifiées ou des méthodes d'accouchement culturellement inappropriées.

66. De par leurs rôles de procréatrices et de dispensatrices de soins, les femmes dépendent davantage des services sociaux que les hommes. Par conséquent, si les services continuent de ne pas tenir compte des besoins spécifiques des femmes et de leurs vulnérabilités et si rien n'est fait pour éliminer les obstacles économiques, comme les coûts de santé et d'éducation, les avantages de la protection sociale risquent d'être compromis.

## **V. Approche en matière de protection sociale fondée sur les droits de l'homme pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement**

67. Le présent rapport met l'accent sur le fait que les programmes de protection sociale qui privilégient une approche fondée sur les droits de l'homme sont plus à même de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Cette section présente des recommandations sur la manière de définir le débat concernant la protection sociale et les objectifs en termes de droits de l'homme. Les interventions de protection sociale fondées sur les droits de l'homme permettent de s'attaquer aux obstacles associés à tous les objectifs du Millénaire pour le développement. Comme base d'un système de protection sociale fondée sur les droits de l'homme, une attention particulière doit être accordée par les décideurs aux différents impacts de la pauvreté sur les hommes et les femmes lors de l'élaboration, de l'application, du suivi et de l'évaluation des programmes.

### **A. Reconnaître les obligations des États d'assurer une protection sociale et mettre en place un cadre juridique et institutionnel approprié**

68. La mise en place d'un cadre juridique et institutionnel efficace visant à renforcer les mesures de protection au niveau national est une première étape décisive vers la réalisation des droits de l'homme ainsi que celle des objectifs du Millénaire pour le développement. Le fait d'ancrer la protection sociale dans le droit international oblige les États à protéger et à promouvoir le droit à la sécurité sociale et un niveau de vie suffisant. Cela renforce l'engagement à long terme des États à réduire la pauvreté, plaçant la protection sociale au premier plan des programmes d'action des gouvernements. L'experte indépendante a souligné à maintes reprises l'importance que revêtent les cadres juridiques et institutionnels pour assurer le succès à long terme des programmes de protection sociale<sup>56</sup>.

<sup>56</sup> Voir A/HRC/14/31.

69. L'inclusion explicite des normes relatives aux droits de l'homme dans la législation nationale, comme le droit à la sécurité sociale, place la protection sociale dans un cadre de droits et d'obligations contraignants et exécutoires. Par exemple, le droit à la sécurité sociale est mentionné sans ambiguïté dans diverses constitutions nationales. Dans ce cadre, les bénéficiaires des prestations sociales deviennent des « détenteurs de droits » qui peuvent porter plainte contre l'État. De même, les États et les partenaires du développement deviennent des « débiteurs d'obligations » dont la tâche consiste à consacrer des ressources à la protection sociale d'une manière qui soit compatible avec les principes des droits de l'homme.

70. Les cadres juridiques et institutionnels précisent aussi les divers rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes (gouvernements, organismes de développement et organisations de la société civile, ainsi que les bénéficiaires). C'est une condition essentielle des responsabilités. Cela garantit aussi la participation des autorités publiques tout au long de l'élaboration des programmes de protection sociale. Des cadres juridiques et institutionnels clairs et efficaces permettent également d'éviter que les changements politiques qui surviennent compromettent les programmes de protection sociale existants, ce qui protège les bénéficiaires de possibles violations de leur droit à la sécurité sociale.

## **B. Adopter des mesures globales, cohérentes et coordonnées**

71. L'interdépendance et la complémentarité des droits de l'homme exigent que les États abordent la protection sociale de façon globale. Elles requièrent que les États établissent un réseau de politiques et de programmes qui soutiennent collectivement la réalisation de tous les droits et le niveau de développement le plus élevé. Par exemple, si les États sont uniquement concernés par la réalisation du deuxième objectif, ils peuvent opter pour des politiques qui augmentent le nombre d'enfants scolarisés mais qui ne garantissent pas l'égalité d'accès à l'éducation. À l'inverse, si un État reconnaît que l'objectif ne consiste pas simplement à atteindre le deuxième objectif mais aussi à garantir à tous le droit, sans discrimination aucune, à une éducation de qualité – ce qui contribuera davantage à long terme à réduire la pauvreté – les décideurs devront examiner comment la protection sociale pourrait contribuer davantage à atteindre les objectifs de manière à prendre en considération les inégalités sociales et les vulnérabilités.

72. De même, alors que les interventions de protection sociale, comme les transferts monétaires, libèrent des ressources financières que les familles peuvent utiliser pour améliorer leur santé, ces interventions risquent d'être inefficaces si aucune mesure n'est prise pour garantir à tous l'exercice du droit à la santé, comme s'assurer que les infrastructures de santé répondent aux besoins des populations. L'interaction positive entre la protection sociale, les droits de l'homme et les objectifs du Millénaire pour le développement est renforcée lorsqu'elle fait partie d'un réseau d'appui aux politiques sociales (par exemple, l'instauration de normes de qualité pour les enseignants et les professionnels de santé, le développement d'infrastructures et des campagnes de sensibilisation liées à la santé et à l'éducation).

### C. Respecter les principes d'égalité et de non-discrimination

73. Les États ont l'obligation d'assurer la protection des personnes contre les risques et les aléas sociaux de façon équitable et non discriminatoire. Les obligations en matière de droits de l'homme ne consistent pas seulement à éliminer la discrimination dans la législation, les politiques et les pratiques, mais exigent aussi que les États prennent des mesures spéciales pour assurer en priorité la protection des groupes les plus vulnérables de la société tout en garantissant progressivement une couverture universelle. À cet égard, une approche axée sur les droits de l'homme est fondamentale pour orienter les politiques mises en œuvre pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement vers les personnes les plus vulnérables et souffrant le plus des formes directes et indirectes de la discrimination, un point qui n'est pas traité dans les objectifs du Millénaire pour le développement.

74. Pour garantir ces principes, le choix se porte de préférence sur les régimes universels. Alors que les mécanismes de ciblage peuvent être considérés comme un moyen de toucher les personnes vivant dans l'extrême pauvreté, les États doivent rester centrés sur l'objectif final. Les politiques devraient non seulement cibler en priorité les personnes les plus vulnérables et les plus défavorisées conformément aux normes relatives aux droits de l'homme, mais aussi faire partie de stratégies à long terme visant à couvrir l'ensemble de la population.

75. Accepter ces principes signifie que chaque solution politique doit être examinée avec circonspection afin d'éviter l'exclusion induite des groupes défavorisés et sans pouvoir, en particulier, les personnes handicapées, les personnes âgées, les peuples autochtones, les minorités ou les personnes infectées par le VIH/sida, et rechercher activement des moyens de les inclure. À cet égard, les programmes de protection sociale doivent être accessibles physiquement et culturellement. Cela signifie, par exemple, distribuer les prestations dans un endroit dont l'accès est sûr et tenir compte des frais de transport ou des coûts d'opportunité. La sensibilisation et les informations concernant les programmes doivent être spécialement conçues pour toucher les groupes vulnérables ou exclus, (par exemple, annonces à la radio et pièces de théâtres communautaires visant à éliminer l'analphabétisme). Ces informations doivent être présentées dans la langue des minorités, des peuples autochtones et des populations migrantes.

76. L'accessibilité exige également que les décideurs politiques évaluent et prennent en considération l'impact discriminatoire des méthodes d'affectation des subventions ou des transferts. Par exemple, la mobilité réduite (comme celles des personnes handicapées et des personnes âgées), la méconnaissance des méthodes de paiement électroniques (comme le paiement par carte bancaire ou téléphone portable) et les obstacles liés au sexe (par exemple lorsque les files d'attente sont sous la garde d'un personnel armé) peuvent engendrer des effets discriminatoires non voulus lors de la distribution des prestations.

77. De plus, les méthodes d'enregistrement peuvent exacerber les inégalités sociales. Ce qui peut apparaître comme une norme habituelle peut entraîner l'exclusion des minorités linguistiques ou des personnes handicapées. Il convient d'éliminer les barrières administratives qui ont un caractère fortuitement discriminatoire à l'égard des personnes vivant dans l'extrême pauvreté, par exemple

en exigeant la présentation de documents d'identité coûteux ou la présentation d'un acte de naissance dans des régions où les naissances sont rarement déclarées.

78. Concrètement, les États doivent élaborer des stratégies pour surmonter les barrières spécifiquement culturelles et géographiques. Par exemple, certains États offrent des internats à des écoles primaires et secondaires pour encourager les enfants vivant dans des régions reculées ou appartenant à des groupes de nomades à fréquenter l'école<sup>57</sup>. De même, les États devraient élaborer des indicateurs de développement plus représentatifs et mieux ventilés afin que leurs programmes sociaux soient mieux à même de répondre de manière plus précise et plus équitable aux besoins de communautés et de groupes spécifiques.

#### **D. Assurer une protection sociale tenant compte de la problématique hommes-femmes**

79. En plus d'éviter les politiques qui exacerbent les inégalités sociales, les systèmes de protection sociale devraient promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Les décideurs politiques doivent élaborer, appliquer, surveiller et évaluer les initiatives de protection sociale dans une optique d'égalité des sexes. Les programmes devraient examiner le partage asymétrique du pouvoir et les inégalités structurelles et promouvoir la réalisation des droits des femmes. Ils doivent prendre en considération les multiples formes de discrimination que les femmes subissent et veiller à ce que leurs besoins spécifiques soient satisfaits tout au long de leur vie (pendant l'adolescence, la vie adulte et la vieillesse).

80. Les résultats et les impacts des systèmes de protections sociale varient considérablement; ce qui a été efficace dans un contexte peut l'être moins dans un autre<sup>58</sup>. Les programmes de protection sociale étant mis en œuvre dans une variété de contextes sociaux, économiques, politiques et culturels distincts dans lesquels les rôles dévolus aux hommes et aux femmes et la problématique hommes-femmes diffèrent, il est impossible de fournir un modèle unique de politique visant à assurer une approche axée sur les droits et à tenir compte des sexospécificités. Il est toutefois possible d'identifier de nombreux aspects sexospécifiques.

81. Avant l'élaboration et l'application des politiques de la protection sociale fondée sur le sexe, il est essentiel que les États effectuent une analyse complète et ventilée par sexe des sexospécificités afin d'évaluer les vulnérabilités des deux sexes en tant que bénéficiaires potentiels. Le recueil des données ventilées, à la fois par sexe et par âge, est essentiel non seulement pour élaborer des systèmes de protection sociale efficaces, mais aussi pour dévoiler la dynamique des sexes qui sous-tend – et souvent compromet – la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

82. Les programmes de protection sociale doivent être conçus pour redresser les déséquilibres et assurer des garanties contre les risques et les aléas de la vie, en particulier en ce qui concerne l'accès aux ressources productives, à l'éducation et à la santé ainsi que le rôle reproductif et productif des femmes. Il est donc important d'adopter et de soutenir les politiques qui éliminent les obstacles sexospécifiques

---

<sup>57</sup> Réponses du Botswana et de la Grèce au questionnaire (voir la note 2).

<sup>58</sup> M. Davies, *DFID Social Transfers Evaluation Summary Report*.

empêchant les hommes et les femmes de participer aux programmes de protection sociale sur un pied d'égalité.

83. Il est essentiel que les programmes de protection sociale respectent et reconnaissent le rôle joué par les femmes en tant que dispensatrices de soins sans renforcer les pratiques discriminatoires et les stéréotypes préjudiciables. Des mesures doivent être prises pour promouvoir l'importance des soins et engager la responsabilité de la société et celle de l'État en matière de prestations des soins, encourageant les hommes à participer plus activement au soutien et aux soins des membres de leur famille.

84. Les programmes doivent chercher à modifier les rapports de force fondés sur le sexe, à réduire les inégalités entre les sexes dans la prise de décisions et à redéfinir le partage des rôles à la fois dans les ménages et les communautés. Il faudrait, par exemple, que les États assurent la participation effective des femmes en établissant des quotas dans la représentation des femmes dans les structures de gouvernance des programmes. Les administrateurs de programme devraient saisir chaque occasion pour promouvoir l'égalité des sexes et mobiliser les femmes pour qu'elles s'auto-organisent. Par exemple, ils devraient chercher comment mettre à profit les contacts qu'ils ont régulièrement avec les communautés pour traiter les inégalités courantes entre les hommes et les femmes ainsi que le mariage précoce. Les réunions communautaires, quand elles ont lieu, pourraient permettre de discuter du manque de temps libre dont disposent les femmes et de mobiliser les groupes de femmes.

85. Les décideurs politiques devraient investir dans le renforcement des capacités de sorte que les responsables de la mise en œuvre des programmes sociaux à la fois aux niveaux national et local prennent conscience des questions sexospécifiques. En outre, les programmes devraient renforcer les dispositifs qui permettent aux femmes de faire valoir leurs droits. Il est aussi crucial que les programmes de protection sociale soient pourvus de mécanismes de participation et de responsabilisation accessibles à la fois par les femmes et les hommes. Les indicateurs de l'égalité des sexes doivent être intégrés au suivi et à l'évaluation des programmes sociaux.

86. La contribution de la protection sociale à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dépend en grande partie de l'accès (à la fois économique et physique) aux services sociaux de qualité soucieux de l'égalité des sexes et adaptés à la culture. Cela exige que les décideurs politiques comprennent et intègrent les divers défis que les femmes et les hommes rencontrent en matière d'accès aux services sociaux.

87. La protection sociale n'est pas une panacée politique et doit être perçue comme faisant partie d'une vaste stratégie de développement visant à éliminer la pauvreté et à assurer l'exercice effectif des droits de l'homme, y compris l'égalité entre les hommes et les femmes. Elle devrait être développée en coordination avec d'autres politiques qui visent à éliminer les divers facteurs qui engendrent ou perpétuent les inégalités entre les sexes. Dans la plupart des pays, la protection sociale ne suffira pas à elle seule à réduire la vulnérabilité des femmes à la pauvreté. Des mesures garantissant aux femmes l'accès à la terre et aux ressources productives, l'accès au crédit, le droit à l'héritage à part égale, la reconnaissance de leur pleine capacité juridique, l'accès à la justice et l'élimination des restrictions à leur liberté de circuler sont essentielles à la mise en œuvre de stratégies de développement efficaces. En outre, la protection des femmes et des filles contre les

actes de violence commis à leur encontre ainsi que la prévention et la répression de ces actes sont essentielles pour améliorer leur niveau de vie. À cet égard, la législation nationale doit être conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, en particulier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

## **E. Garantir la participation, la transparence et la responsabilisation**

88. Pour contribuer au processus de développement dans le contexte des obligations en matière de droits de l'homme, les programmes et les politiques de protection sociale doivent créer un espace de participation efficace et effective. Du point de vue des droits de l'homme, la participation effective des bénéficiaires n'est pas simplement quelque chose de souhaitable en ce qui concerne l'appropriation et la durabilité, il s'agit d'un droit : le droit de participer aux affaires publiques.

89. Ce principe est étayé par un certain nombre de droits de l'homme, y compris le droit à la liberté d'expression et le droit de réunion. La participation est bien plus qu'une simple consultation. Les États devraient créer un environnement propice à la participation effective de tous les groupes vulnérables et sans pouvoir, prenant en considération leurs contraintes ainsi que le partage asymétrique du pouvoir. La participation est également essentielle afin d'assurer que les interventions en faveur des objectifs du Millénaire pour le développement permettent de donner des résultats positifs et de transformer les relations entre les sexes, plutôt qu'être le résultat de politiques technocratiques conçues au sommet de l'État. Plusieurs programmes ont mis en place des mécanismes de participation avec plus ou moins de succès. Au Brésil, par exemple, le programme « Bolsa Familia » exige que les gouvernements municipaux établissent des organes de suivi composés de représentants à la fois du gouvernement local et de la société civile qui prennent ensemble les décisions sur la meilleure façon de mettre en œuvre le programme dans leur communauté<sup>59</sup>.

90. Afin de se conformer aux obligations en matière de droits de l'homme, les États doivent garantir la transparence et l'accès aux informations sur la protection sociale. Ils doivent mettre en œuvre les programmes de manière à permettre aux personnes de reconnaître et de comprendre facilement les conditions à remplir, les prestations spécifiques qu'elles recevront et les mécanismes de recours fournis.

91. Un cadre en matière de droits de l'homme nécessite également des mécanismes de responsabilisation et de recours. Les décideurs et autres acteurs dont les décisions et actions ont un impact négatif sur le droit à la sécurité sociale ou le droit à un niveau de vie suffisant doivent rendre des comptes. Des mécanismes judiciaires et quasi-judiciaires indépendants et effectifs (comme les institutions de défense des droits de l'homme ou des médiateurs) doivent être mis en place pour surveiller la formulation et la mise en œuvre des politiques sociales. Comme cela a été déjà souligné, afin de s'assurer que les groupes les plus défavorisés et sans recours peuvent avoir accès au mécanisme de responsabilisation, ces procédures de plainte doivent remplir certaines conditions, comme des garanties d'anonymat, permettre les plaintes individuelles comme les plaintes collectives, disposer de

---

<sup>59</sup> Réponse du Brésil au questionnaire (voir la note 2).

ressources suffisantes, être à l'abri de toute pression politique et tenir compte des spécificités culturelles.

92. Les mesures visant à améliorer la participation, la transparence et la responsabilisation doivent être accessibles culturellement, physiquement et économiquement à tous, sans discrimination aucune. Des programmes de prestations sociales sans processus de participation efficace et utile ni mécanismes de responsabilisation seront probablement moins bien compris du point de vue des prestations et des droits et considérés au contraire comme des instruments de clientélisme susceptibles d'être manipulés par les acteurs politiques.

93. L'accès aux recours judiciaires et administratifs peut être une opération coûteuse qui prend du temps et ne pas répondre de manière efficace aux défaillances systémiques d'un programme donné. Les mécanismes de responsabilisation doivent donc être accompagnés de mesures pour assurer l'accès des personnes vivant dans l'extrême pauvreté, comme la fourniture d'une assistance juridique. Il faut également que les États assument une plus grande responsabilité politique, comme garantir les droits civils et politiques tels que le droit à la liberté de réunion et à la liberté d'expression, laisser une certaine marge de manœuvre pour mobiliser la société civile et adresser des pétitions au gouvernement.

## **F. Renforcement de l'aide et de la coopération internationales**

94. La Déclaration du Millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement soulignent la responsabilité partagée de la communauté internationale pour réduire la pauvreté ainsi que la nécessité d'un partenariat entre pays développés et en développement dans la lutte contre l'extrême pauvreté. Nombre d'obligations juridiquement contraignantes en matière de droits de l'homme se réfèrent à l'aide et à la coopération internationales<sup>60</sup>. En outre, les États doivent veiller à ce que leurs programmes d'aide internationale et les politiques de développement nationales soient conformes aux obligations en matière de droits de l'homme et tendent à mieux faire respecter les droits de l'homme dans les pays bénéficiaires.

95. La communauté internationale peut jouer un rôle de premier plan en appuyant la mise en place et le suivi des systèmes de protection sociale. Nombre de principes communs fondamentaux peuvent fournir aux donateurs des indications sur la meilleure manière d'assurer et de soutenir la pérennité des systèmes de sécurité sociale dans les États bénéficiaires. Il est important que les déclarations des Gouvernements réaffirmant leur engagement en matière de droits de l'homme, d'égalité des sexes et de protection sociale se traduisent par une augmentation des ressources affectées aux systèmes de protection sociale qui tiennent compte de l'égalité des sexes.

---

<sup>60</sup> Voir les Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, les articles 2.1 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 4 de la Convention relative aux droits des enfants et l'article 32 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées qui imposent des obligations juridiquement contraignantes en matière d'aide et de coopération internationales.

96. Il est essentiel que les États donateurs assurent la coordination et la prévisibilité de l'assistance fournie dans une perspective à long terme. Pour ce faire, il faut donner les moyens à l'État bénéficiaire pour qu'il puisse par la suite mettre en œuvre le programme sans leur assistance. Un vaste éventail de mesures peuvent bénéficier de l'appui des États donateurs, comme la fourniture d'un appui technique aux autorités locales et nationales, le renforcement des capacités de la société civile à assurer le suivi du système de protection sociale et à tenir le Gouvernement responsable et l'aide pour renforcer les capacités des pays de mobiliser les ressources nationales (par exemple en mettant place des systèmes fiscaux plus efficaces).

## VI. Conclusions

97. **La contribution des initiatives de protection sociale dans le monde à la réalisation de tous les objectifs du Millénaire pour le développement est un fait bien connu et largement accepté. La protection sociale, en particulier l'assistance sociale, peut améliorer les conditions de vie des personnes vivant dans l'extrême pauvreté et fournir les moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits de l'homme, en particulier le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à la sécurité sociale.**

98. **Il est largement reconnu que les interventions de protection sociale ne peuvent être menées isolément; elles doivent être développées dans un cadre politique plus large intégrant diverses initiatives de protection et assurant l'accès aux services sociaux essentiels ainsi qu'un environnement économique favorable. Le présent rapport présente des recommandations concrètes concernant les éléments essentiels d'un système de protection sociale fondé sur les droits de l'homme. L'adoption d'une approche en matière de protection sociale fondée sur les droits de l'homme non seulement répond aux obligations internationales et aux engagements internationaux, mais améliore aussi l'efficacité de ces stratégies et les aligne sur la perspective globale à adopter pour s'attaquer aux diverses dimensions de la pauvreté.**

99. **Le processus d'examen des objectifs du Millénaire pour le développement est une occasion de mettre en place et d'élargir les systèmes de protection sociale, se traduisant par des déclarations d'engagement visant à éliminer l'extrême pauvreté. Promouvoir les droits de l'homme et la manière dont les individus peuvent les revendiquer contribuera encore davantage à réduire la pauvreté. Les droits de l'homme, comme le droit à la sécurité sociale, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à des conditions de travail décentes ainsi que l'égalité entre les femmes et les hommes sont reconnus dans de nombreux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme en vertu desquels les États sont tenus de prendre des mesures concrètes.**

100. **Le processus d'examen est également une occasion importante de renforcer le soutien de la communauté internationale à l'égalité des sexes au sens large et de permettre aux femmes de faire entendre leur voix en vue d'influer sur les politiques. Les améliorations à l'égalité des sexes par le biais de la protection sociale et d'autres mesures plus complètes sont étroitement liées à l'éradication de l'extrême pauvreté et de la faim (réalisation de l'objectif du Millénaire pour le développement 1). Les appels à la réalisation de ces**

objectifs doivent être complétés par un engagement renouvelé aux mécanismes existants en matière d'égalité des sexes dans le cadre des droits de l'homme, comme la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Afin d'assurer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ainsi que le respect des engagements après 2015, les questions sexospécifiques devraient être mises plus clairement en avant au cours des cinq prochaines années.

101. La pauvreté ne frappe pas de la même façon les hommes et les femmes. Toute approche en matière de protection sociale visant à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement tout en respectant les droits de l'homme doit tenir compte du fait que les femmes et les hommes vivent la pauvreté différemment. De nombreuses études ont montré un lien positif entre l'amélioration de l'accès des femmes aux soins de santé, à l'éducation, à d'autres avantages sociaux, à la croissance économique, à la réduction de la pauvreté de revenu et aux progrès d'ensemble vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. L'égalité des sexes est un objectif du développement auquel la protection sociale tenant compte de la problématique hommes-femmes peut contribuer.

---